



Polis

Revista Latinoamericana

45 | 2016

Avances hacia otra economía

Paradojas de la modernización del sistema universitario chileno

Modernization paradoxes of the Chilean university system

Paradoxos da modernização do sistema universitário chileno

Gonzalo Miranda Hiriart



Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/polis/12193>

ISSN: 0718-6568

Editor

Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO)

Referencia electrónica

Gonzalo Miranda Hiriart, « Paradojas de la modernización del sistema universitario chileno », *Polis* [En línea], 45 | 2016, Publicado el 11 mayo 2017, consultado el 02 mayo 2019. URL : <http://journals.openedition.org/polis/12193>

Este documento fue generado automáticamente el 2 mayo 2019.

© Polis

Paradojas de la modernización del sistema universitario chileno

Modernization paradoxes of the Chilean university system

Paradoxos da modernização do sistema universitário chileno

Gonzalo Miranda Hiriart

NOTA DEL EDITOR

Recibido: 25.09.14 Aceptado: 11.05.15

Introducción: la institución universitaria y sus tensiones

- 1 Entre fines del siglo XI y comienzos del siglo XIII nacen las primeras universidades en el mundo cristiano, como corporaciones de estudiantes y de profesores. Primero Salerno (en realidad, una Escuela de Medicina), luego Bolonia (la primera Universidad como la conocemos hoy), Paris, Oxford, Cambridge y Salamanca. Las disciplinas que se impartían eran fundamentalmente leyes, teología, matemática, filosofía, astronomía, medicina y farmacia (Ávila, 1997). Estas primeras iniciativas se organizan al modo de las corporaciones artesanales medievales -asociaciones de protección mutua-, lo que les permitió un funcionamiento relativamente autónomo. El oficio que ahí se transmitía –y he ahí la clave y la paradoja de esta institución- era el de la búsqueda de la verdad. Es decir, se trataba de comunidades de lo que hoy, en un sentido amplio pero plenamente justificado, llamaríamos investigadores. Sin embargo, estas corporaciones se hicieron rápidamente significativas, tanto, que estuvieron al centro del debate en la creciente diferenciación funcional entre lo religioso y lo político de fines de la Edad Media (Arnold, 2000). Surge entonces la primera y más antigua de las tensiones que caracterizan a la

universidad: a quién servir. Por vocación, el único y principal soberano de la universidad es el saber, y la autonomía que se reclama tiene ese sentido. Pero en la práctica, ese saber se convierte en un instrumento político, y así también las universidades.

- 2 Producto de la Reforma y Contrarreforma se fundan numerosas universidades, en los que la ortodoxia se hace imperiosa. Sin embargo, ya se había iniciado el camino irreversible de la ciencia moderna, y las universidades empiezan a producir conocimientos propios;

“el proceso de búsqueda de la verdad empieza a cerrarse a través de operaciones internas al sistema ... Siglos después, la ruptura definitiva con la influencia de la teología, producto de la diferenciación interna de los conocimientos, y su reemplazo por la observación minuciosa de la naturaleza, sería la culminación de ese proceso” (Arnold, 2000 : 5).
- 3 Con el advenimiento de la Modernidad, las universidades se transforman en instituciones más relevantes aún. Por dos razones: la constitución de un orden meritocrático y las necesidades de la industrialización. En primer lugar, “con la entrega de certificados, las organizaciones universitarias empiezan a distribuir posiciones sociales que escapan a la herencia y, con ello, crean un cauce para la inclusión social de los individuos bajo otros parámetros” (Arnold, 2000: 5). De este modo, la Universidad se transforma en un eficiente mecanismo para la movilidad social y para la formación de las nuevas elites. En segundo lugar, se incorpora la creación de tecnología a la tarea de las universidades, acorde a los requerimientos del desarrollo económico propio de sociedades industriales.
- 4 En el siglo XIX se gestan en Europa dos modelos relativamente distintos: el napoleónico, en el cual la Universidad es vista como un instrumento del Estado al servicio de la modernización social, y el humboldtiano, menos politizado y centralizado, que gira en torno a la ciencia. En el modelo alemán, la actividad central de la Universidad es la investigación, y la formación profesionalizante queda fuera de los espacios universitarios. El modelo francés por su parte, concibe a la Universidad como parte de la administración estatal, y si bien reconoce la importancia del conocimiento científico y tecnológico para el desarrollo nacional, tiende a privilegiar la formación de profesionales (en especial, abogados, pieza clave para el nuevo orden social) por sobre la investigación. He aquí la segunda tensión propia de la Universidad, si se considera parte del sistema educativo y por lo tanto, creadora de cuadros profesionales para un proyecto nacional, o si forma parte del sistema científico, donde la formación se da más bien como un subproducto de la actividad investigativa.
- 5 Las primeras universidades latinoamericanas, por su parte, se fundan tempranamente en el siglo XVI, a cargo de órdenes religiosas, principalmente Dominicos y Jesuitas. En ellas se forman sobre todo clérigos y juristas. Con el tiempo, la Corona Española comienza a ver una amenaza en el gran poder de las congregaciones religiosas, e introduce una serie de reformas en las universidades, tendientes a su secularización. Con la creación de Estados Nacionales luego de la independencia, se adscribe a un modelo universitario de tipo napoleónico. Y aunque se observan cambios importantes respecto de las universidades coloniales, hubo dos rasgos que se mantuvieron: la sujeción a los poderes políticos y sus avatares, y un fuerte elitismo.
- 6 El año 1918 ocurre la revuelta estudiantil en Córdoba, Argentina, y la posterior reforma universitaria, que marcó un hito en el Continente y se constituyó en paradigma para los futuros movimientos y reformas del sector (Brunner, 2007). Los estudiantes pedían en ese entonces: autonomía, democratización interna (co-gobierno), asistencia libre y gratuidad, cuestiones que con distinto ritmo se fueron imponiendo en los países de la región. De ahí

en adelante, las universidades latinoamericanas se caracterizaron, en mayor o menor medida, por una creciente politización, y por una creciente apertura y masificación del ingreso. Aquí aparece la tercera tensión que atraviesa la institución universitaria: elitismo versus universalidad.

- 7 En general, el aumento de la matrícula universitaria en Latinoamérica vino de la mano con la gratuidad y disminución de las barreras de entrada. Sin embargo, ese no es el caso chileno. En Chile, en 1981, se promulgan la Ley General de Universidades y una serie de decretos asociados, marco que ha permitido un gran aumento en la cobertura de la educación superior disminuyendo los costos para el Estado, efectos que han sido celebrados por todo el espectro político. De hecho, desde el retorno a la democracia -en 1990- hasta hoy, no ha sufrido cambios relevantes. Por el contrario, este marco se ha visto reforzado con los intentos de “modernización” del sector público, la “Public Choice”, la “Nueva Teoría Económica de la Política” y del “New Public Management”, que representan la infiltración de los criterios empresariales en el campo de lo público (Friedmann, 2003; Sisto, 2011).
- 8 Es interesante estudiar el caso chileno, pues en su momento se promocionó como modelo a seguir por otros países de la región. Pero también, porque desde hace algunos años, es foco de intensas movilizaciones de protesta por parte de estudiantes, académicos y apoderados, movilizaciones son las responsables de que actualmente se esté discutiendo y analizando una reforma cuyo contenido aún no se conoce, pero que debería llevar a una profunda transformación del sistema de Educación Superior.
- 9 Sobre la noción de modernización en el discurso oficial
- 10 Casi todas las modificaciones importantes de la Educación Superior se han hecho en nombre de su “modernización”. Pero eso, vale la pena detenerse un momento en dicho concepto. Volviendo a los orígenes, podemos decir que en los nacientes países latinoamericanos, hablar de modernización era sinónimo de un Estado fuerte, con la consiguiente instalación de organizaciones burocráticas, el desarrollo de la identidad nacional y la ampliación de la participación política. Sin embargo, las aspiraciones modernas se encuentran en América Latina con instituciones atrasadas y sociedades segmentadas, con la coexistencia de distintos mundos superpuestos, y surge el reto de explicar y corregir el modelo modernizador europeo a partir de la realidad local. Las explicaciones recurrieron a variables culturales, pero también, relevaron un relativo atraso de las instituciones económicas respecto de las instituciones políticas. Surge así, después de la Segunda Guerra Mundial, la doctrina cepalina -promovida por la Comisión Económica para América Latina, CEPAL-que pone el acento en la industrialización planificada desde el Estado, con miras a la sustitución de importaciones y la integración regional. Desarrollo económico, democracia política y bienestar social formaban parte de una reacción en cadena esperable, que conduciría a la modernización de la región.
- 11 La crisis petrolera de los años '70, la abultada deuda externa y los altos niveles de inflación le abrieron la puerta al paradigma neoliberal. Se impone entonces la tesis de que el tamaño del Estado es el gran problema, un lastre para el desarrollo. La verdadera modernización, por lo tanto, consiste en limitar los ámbitos de influencia del Estado, y dejar que sea el libre juego de la oferta y la demanda el que conduzca la economía. Este fue el modelo implementado en Chile mucho antes que fuera promovido para toda Latinoamérica a través del llamado Consenso de Washington¹.

- 12 En el caso de la Educación Superior, el “Programa de Modernización Nacional” tiene un claro ejemplo en el Decreto N° 3.541 de 1980, cuyos objetivos son: generar un mercado de la educación superior, disminuir el peso de las universidades estatales separando sus sedes regionales, y por sobre todo, tendiendo al autofinanciamiento de las mismas (Sisto, 2013). Se asume que la educación superior representa una inversión individual para quien la recibe, y por lo tanto, sus costos deben ser asumidos -incluso endeudándose- por dicho beneficiario. Asimismo, se asume, que el estatus de Universidad no estaría dado por lo que hace sino por las carreras que imparte. Otra cuestión interesante es que a diferencia de otras instituciones educativas, la Universidad es la única que tuvo (y tiene) prohibido lucrar por ley.
- 13 El término modernización reaparece de manera explícita en el lenguaje oficial con los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia (1990 – 2009), asociado a la construcción de un sector público que responda a los requerimientos que plantea la sociedad actual, debiendo contar para ello con una estructura flexible y con una gestión eficiente, participativa y transparente. Ahora bien, si se revisa la “Agenda de Modernización del Estado”, lo que hay en realidad, no es sino la simplificación de procedimientos administrativos, una nueva política de personal para los funcionarios públicos y la consolidación de la legislación sobre gestión financiera y difusión de programas y servicios públicos. Vale decir, el término modernización se usa para resumir un conjunto de disposiciones asociadas a una gestión más eficiente. Después de todo, el modelo inspirador fue el de Margaret Thatcher en el Reino Unido:
- “las directrices del proceso modernizador en Chile provienen de esa experiencia: liderazgo gerencial, formación de élite gerencial, planificación estratégica, indicadores y control de gestión, convenios de desempeño, descentralización, atención al usuario como cliente, presupuesto como instrumento fundamental, sistemas de auditoría y la implementación de importantes técnicas empresariales al sector público” (Orellana, 2002 : 64).
- 14 Modernizar el Estado, entonces, tendría como finalidad facilitar el despliegue de la capacidad emprendedora de la empresa privada y la competitividad económica del país, clave para responder a los desafíos del mercado global y asegurar el crecimiento económico como sustento de la estrategia de desarrollo (Santibáñez, 2000). Sin embargo, no es evidente que con ello se profundice la democracia, se fortalezca la sociedad civil y se propicie el desarrollo social. Es decir, dicha noción de modernización es bastante parcial y limitada.
- 15 A pesar que en Chile el sistema educativo ha sido objeto de particular de interés político desde los años '90, el debate sobre su modernización alcanza a la Educación Superior recién en el primer gobierno de Michelle Bachelet, cuando se crea la Comisión Asesora Presidencial en esta materia. Los innumerables diagnósticos y propuestas que surgen para la enseñanza escolar contrastan con la escasez de discusión sobre la enseñanza terciaria durante las décadas pasadas. De hecho, el Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena entrega su amplio informe sin mencionar siquiera a la Educación Superior (Comité Técnico, 1994). Fue una ONG la que en la década de los '90 propuso al Ministerio de Educación una serie de sugerencias para modernizar el sistema universitario: mejorar la transparencia del sistema, apoyar financieramente a los estudiantes de menores recursos, flexibilizar la gestión de las universidades estatales y apoyar el desarrollo de la investigación científica (González y Espinoza, 1994). De alguna manera, esa ha sido la ruta seguida hasta hoy: en 1994 se establece el Crédito Universitario al cual pueden acceder sólo los estudiantes de universidades “tradicionales”

², en 1997 se crea el Programa de Mejoramiento de la Equidad y Validad de la Educación Superior –MECESUP– que ayuda a instalar mecanismos de aseguramiento de la calidad en las instituciones, el 2005 se crea el Crédito con Aval del Estado, al que pueden acceder estudiantes de todas las universidades que cumplan con ciertos estándares, y el 2006 se crea un sistema de acreditación voluntario (OCDE, 2009). También surgen una serie de becas, tanto estatales como en las mismas instituciones, para estudiantes talentosos de bajos recursos. Aunque con estas medidas se corrige algunas distorsiones del sistema, se elude hacer mención al carácter o al sentido de la institución universitaria en particular.

Situación actual de las universidades chilenas

- 16 En Chile, el sistema universitario es altamente desigual. Sin embargo, no hay universidades gratuitas. Más aún, es sabido que el sistema universitario chileno, en proporción al ingreso per cápita, es de los más caros del mundo³. Lo que más llama la atención a los extranjeros, empero, es que los aranceles de aquellas que pertenecen al Estado –o reciben aporte fiscal directo– no son muy distintos a los de las privadas. Además, son las de más difícil acceso. Siendo así, es bastante enigmático que dentro del marco legal chileno sólo a las universidades no les esté permitido lucrar. No es un tema doctrinario. Hace rato que en Chile los privados proveen bienes públicos. Ya hemos dicho que para quienes idearon el sistema educacional actual, la educación es un bien de inversión (no de consumo, como dijo el expresidente Piñera⁴), y en tanto tal, no tiene por qué ser gratuita. Y si se creó la Educación Particular Subvencionada⁵, donde el lucro era legal, ¿por qué no pueden lucrar las universidades? ¿Por qué los Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, que acogen a estudiantes de más bajos recursos sí pueden lucrar? ¿Qué quiso resguardar el Estado reservando como propias algunas universidades, si en la práctica no se les exige nada distinto a un Instituto Profesional, y si además, son fuertemente elitistas? ¿Por qué no hay centros de formación profesional y técnica estatales? ¿Por qué cada vez más se le pide a las universidades que se focalicen en competencias técnicas? Son preguntas que dejan en evidencia inconsistencias del sistema de educación superior chileno.
- 17 Las universidades tradicionales son muy distintas unas de otras. Pero han vivido en las últimas décadas un proceso de “modernización” que, de acuerdo a Brunner (2007), podríamos caracterizar como un lento desplazamiento desde un modelo de gobierno colegial-burocrático-representativo, con autoridades elegidas por los pares, hacia fórmulas más diversificadas. A su vez, se da una progresiva profesionalización de la gestión universitaria con fortalecimiento de las posiciones administrativas superiores. Se tiende a implementar evaluaciones de desempeño, al uso de indicadores de productividad y calidad, y al empleo de incentivos. Todo esto produce cambios subterráneos en la cultura organizacional de la universidad tradicional, en especial las estatales –con variadas “crisis de identidad”–, toda vez que el marco administrativo sigue siendo tan asfixiante como antes.
- 18 Por su parte, las universidades privadas creadas después de 1980 –salvo contadas excepciones–, se instalan siguiendo el modelo de empresa liviana y flexible, típico de los paradigmas japoneses, creados para responder a un mercado cambiante y diverso, y a la vez, reducir drásticamente los costos. Vale decir, suelen ser organizaciones que poseen sólo lo indispensable para responder a la demanda de corto plazo. Como es propio del llamado toyotismo, el trabajador especializado pasa a ser un problema, pues las escasas

plantas académicas –la mayor parte de los docentes son “profesores taxi”⁶– deben ser multifuncionales, asignándoseles tareas variables, tanto en cantidad, como en naturaleza.

- 19 El sistema de acreditación, por su parte, evalúa de manera obligatoria sólo gestión institucional y docencia de pregrado. Eso ha conducido a las instituciones, en general, a la realización de procesos planificación estratégica, mayor conciencia de la importancia del uso racional de los recursos –los equipos de alta dirección han procurado funcionar con mayores niveles de eficiencia– autoevaluación de procesos y generación de indicadores de resultados. Junto a lo anterior, dado que el desempeño de la docencia se evalúa, fundamentalmente, en términos de cantidad de alumnos que egresan en proporción a los que ingresan, y del tiempo de demoran entre el ingreso y la titulación –cuestión que se ve reforzada por el sistema de Crédito con Aval del Estado–, las universidades viven en un continuo ajuste de los reglamentos destinados a disminuir la deserción y la repitencia (sin hacerse cargo del perfil de los nuevos estudiantes), de la mano con una creciente taylorización del proceso educativo, y una disminución de los espacios académicos no vinculados directamente a la docencia de pregrado⁷.
- 20 Lo que originalmente legitimaba los proyectos universitarios era la respuesta del mercado. El sistema de acreditación, tanto de instituciones como de carreras, vino a cambiar esta relación, pero de manera aparente, pues la acreditación tal como se practica en la actualidad –sin estándares predefinidos y con bastantes sesgos– se ha convertido en un instrumento de marketing más.
- 21 En la mente de quienes diseñaron el actual sistema, la disminución del financiamiento estatal debería desafiar a las universidades a diferenciar su plataforma de servicios y a un desarrollo progresivo de un “anillo externo” y de nuevas interfaces: universidad - empresa - gobierno - sociedad civil. La relación entre innovación científica y competitividad económica harían esperable una mayor empresarización del régimen de producción de conocimiento avanzado (Brunner, 2007). Sin embargo, esto apenas ocurre en pocas instituciones, vinculadas a grupos ideológicos-empresariales (Torres, 2011). Lo que podemos observar más bien, es que la mayor parte de la universidades sobrevive en un intento permanente por captar (y retener) más matrícula de pregrado a como dé lugar; maximizando al tope el uso de su infraestructura, ampliando cupos, horarios, sedes, y disminuyendo requisitos de ingreso. Es decir, la verdadera estrategia de desarrollo de la mayor parte de las universidades chilenas hoy se concentra en aumentar los márgenes de utilidad expandiendo el volumen de ventas de matrícula y disminuyendo el costo por alumno. Y la acreditación ha sido arrastrada dentro de esa dinámica. En Chile la educación tiene un valor casi sagrado; eso explica la enorme expansión de este mercado. Las familias están dispuestas a endeudarse a muchos años con tal de tener un hijo profesional. Eso podría explicar, también, parte del malestar que hoy se expresa en las calles.
- 22 Ad portas de una reforma cuyos alcances aún no se conocen, encontramos un sistema universitario extremadamente caro en relación al ingreso per cápita, y también en relación a su calidad, con una cobertura tremendamente desigual en términos del nivel socioeconómico de origen de los estudiantes. La matrícula se concentra en pocas profesiones y existe una merma significativa de la las artes, las ciencias y las humanidades al interior de las instituciones. Por otra parte, los intentos del Estado por corregir algunas de las deficiencias del sistema han fracasado: por la incapacidad del mismo para definir una posición clara frente a las universidades propias, por la falta de preocupación frente a un lucro prohibido pero evidente, por no lograr un trato igualitario

entre las instituciones nuevas y antiguas, y porque el sistema de aseguramiento de la calidad, ya de por sí deficiente, ha sido fuertemente cuestionado ante recientes casos de soborno que afectan a varias instituciones.

Efectos anti modernos del sistema universitario chileno

- 23 Recapitulando: desde 1980 hasta la fecha, existe un marco que ha aspirado a modernizar el sistema de educación superior chileno a través de una progresiva desvinculación del Estado y la creación de un mercado dinámico y competitivo. El eje fundamental de esta modernización ha sido, en la práctica, la búsqueda de autofinanciamiento por parte de las instituciones, lo que se complementa con una creciente subvención a la demanda. Además de los efectos ya señalados de esta política, hay una serie de secuelas que son menos discutidas, y lo que es más interesante, representan un retroceso a la luz de cualquier proyecto modernizador.

a) Inmovilidad social

- 24 Una característica fundamental de las sociedades modernas es su rechazo a las desigualdades asociadas al origen social. Por definición, modernización implica el paso de sociedades estratificadas a sociedades igualitarias, donde toda persona tiene el mismo estatus legal y puede aspirar a cualquier ocupación (Luhmann, 1998). En Chile, si bien las universidades han sido desde siempre elitistas, por décadas contribuyeron a la transformación de una sociedad oligárquica a una más meritocrática. Uno de los efectos más claros de la llamada modernización de la educación superior en los últimos treinta y cinco años, es que la educación terciaria ha perdido potencia como mecanismo efectivo para la movilidad social.
- 25 El crecimiento de la Educación Superior se ha concentrado básicamente en las universidades, y no en los Institutos Profesionales o en los Centros de Formación Técnica, los que están bastante invisibilizados en la política educacional. Las universidades, que ofrecen carreras largas y costosas, son las que por años han recibido más recursos estatales y créditos, como también, más supervisión y atención, más que nada, por la capacidad de presión de sus estudiantes. Como argumento a favor de esta expansión de la matrícula universitaria, se señalan las notables diferencias de ingresos entre los titulados universitarios y el resto; sin embargo, rara vez dichos estudios controlan sus estimaciones por variables como nivel social de origen, nivel educacional de los padres o ingresos familiares.
- 26 A su vez, al interior del mismo sistema universitario se ha generado una segmentación clarísima entre instituciones con más y menos prestigio, recursos, y calidad. Existe una clara correlación entre los puntajes de la Prueba de Selección Universitaria, y el tipo Enseñanza Media, y entre ésta y el nivel socioeconómico. Las universidades con aportes del Estado son las que captan los mejores puntajes; seleccionan a los mejores alumnos que a su vez provienen de las familias de mayores ingresos, que son las que pueden pagar colegios particulares (Miranda, 2008). Además, el Estado las premia a través del Aporte Fiscal Indirecto⁸, y de una serie de fondos a los que sólo pueden acceder las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores, sólo por el hecho de existir desde antes de 1981.

Luego están aquellas universidades privadas orientadas decididamente a los sectores más ricos, que por sus altos costos y su ubicación, captan a estudiantes de menor rendimiento, provenientes de colegios particulares y familias acomodadas. La irrupción de este nuevo segmento de universidades ha producido un enorme cambio en las expectativas, al punto que hoy ningún joven de los niveles sociales altos piensa siquiera que no puede obtener la profesión que desea.

- 27 Los estudiantes que provienen de niveles socioeconómicos más bajos, ingresan, en una proporción evidentemente menor, a las universidades. Quienes acceden a la Universidad, llegan a instituciones más masivas y que en general, cuentan con menos personal, infraestructura, equipamiento y visibilidad. Se replica entonces la paradoja del sistema escolar, de una relación inversa entre necesidades formativas y recursos disponibles. Es decir, quienes tienen menor capital cultural y llegan menos preparados a la Universidad reciben una formación más deficitaria, y viceversa. Además, son quienes tienen menos redes y capital social quienes acceden a instituciones menos prestigiadas en el medio, lo que no los favorece al momento de competir por un trabajo. De este modo, el sistema universitario tiende a perpetuar las diferencias socioeconómicas y la segmentación social.
- 28 La subvención indirecta hacia quienes más tienen y los enormes obstáculos que encuentran los más pobres para acceder a aquellas universidades que reciben financiamiento público, es algo que requiere ser resuelto. No es posible hablar de modernización del sistema universitario esquivando este punto. La existencia de una elite de universidades que mantiene una relación privilegiada con el Estado en virtud de su antigüedad y no de su calidad, productividad, o aporte, constituyendo una suerte de aristocracia, agudiza la segmentación y es contradictorio con un Estado que se declara moderno y que, por lo tanto, favorece la meritocracia (Miranda, 2011).

b) Ni lo uno ni lo otro sino todo lo contrario

- 29 A pesar de todo lo que se ha discutido sobre la Educación Superior chilena en los últimos años, hay algo que nunca ha salido a la luz como debería: el considerar a la Universidad como parte del sistema educacional. ¿La misión central de la Universidad es habilitar profesionales? ¿Acaso no existen para eso los institutos? ¿O será más bien generar y transmitir un saber? Se trata de una distinción que parece sutil, pero no lo es.
- 30 Como ya se dijo, a diferencia de las universidades anglosajonas, las universidades latinoamericanas han formado parte explícita de los proyectos modernizadores implementados desde la creación de los estados nacionales en el siglo XIX. En los años '60, eso vio reforzado por una lectura explícitamente económica de los servicios universitarios, como una inversión que los estados debían hacer para la formación de una fuerza de trabajo calificada para el desarrollo. En 1968 la CEPAL publica el texto "Educación, Recursos Humanos y Desarrollo en América Latina", en el cual se critica a la universidad de élite y se sugiere una reforma de la Universidad que sólo rendiría sus frutos a través de una planificación global, que determine con claridad qué funciones y productos se esperan de ella. Como contraparte, sin embargo, se postula que la Universidad debe tomar parte en la discusión de los grandes problemas nacionales (Brunner, 2007). La Universidad en Latinoamérica, entonces, tiene el sesgo de haber sido pensada como un organismo del Estado cuyo primer destinatario es la sociedad misma. Eso impacta fuertemente en la autocomprensión institucional. Aun cuando la relación entre un programa específico para el desarrollo y las funciones universitarias nunca haya

sido muy clara ni directa en Chile, este anhelo de servir a un proyecto de país sigue generando controversia y malestar frente al escenario actual.

- 31 El traslado como principal mecanismo de coordinación social del Estado al mercado, ha golpeado fuertemente a sociedades como la chilena. Se debilita el tejido social, la acción colectiva pierde relevancia y se observa una fuerte tendencia a la individualización. En ese marco, la Universidad se convierte en un espacio para el desarrollo de competencias individuales al cual concurren las familias, en función de sus preferencias y recursos. El cliente, entonces, es el joven concreto y su familia, y no la sociedad, no el país.
- 32 Sistémicamente, podríamos pensar en las universidades en Chile tratando de recrear su sentido y tensionada por la adscripción problemática a diferentes sistemas funcionales: el educacional, el científico, el político, el económico y el fiduciario. Sin embargo, parece que la exigencia de autofinanciamiento es lo más determinante, y ha hecho que las instituciones tengan que reconocerse antes que nada como parte del sistema económico, haciendo de la venta su operación principal, y que todo lo demás quede subrogado a esto.
- 33 Muchos académicos se insertan en las universidades con la esperanza de investigar. El Estado, por su parte, a través de CONICYT, ha promovido sistemáticamente los estudios de postgrado. Sin embargo, la realidad muestra que dicho “capital humano avanzado” no tiene dónde ni cómo trabajar, más que haciendo clases o en cargos de gestión. Más aún, los doctores son tácitamente un problema para la mayoría de las universidades, cuya operación principal es vender servicios educativos de pregrado. La excesiva carga docente de los escasos académicos de planta, implica que éstos deben dispersarse en una serie de temáticas, muchas veces ajenas a su especialidad, como también, que los estudiantes tengan contacto con pocos profesores a lo largo de su carrera.
- 34 El mensaje de las autoridades, por su parte, es bastante contradictorio. Las universidades, ya de por sí profesionalizantes, deben ajustar aún más sus perfiles de egreso a las demandas del mercado laboral. Pero a la vez, deben contratar doctores y publicar en revistas indexadas en el sistema científico. Existe presión para acortar las carreras, concentrándose en el desarrollo de competencias profesionales, pero no se valora la contratación de docentes vinculados a la práctica, poseedores de un saber experto, como tampoco se exige un equipamiento que permita aprender haciendo. Todo lo contrario, los rankings premian la presencia de profesores con postgrado, que rara vez ejercen su profesión. El resultado es: instituciones con un creciente porcentaje de docentes con postgrado, que en general, no investiga –la mayoría son además empleados de tiempo parcial-, sobre quienes recae un adoctrinamiento pedagógico genérico que no sirve para el desarrollo de competencias profesionales, pues sólo quienes hacen pueden transmitir los secretos del ejercicio profesional.
- 35 En suma, la mayor parte de las universidades chilenas no son comunidades de investigadores –la investigación es reducida y escasamente relevante-, tampoco corporaciones organizadas en tornos a la transmisión del oficio, y tampoco cumplen un rol crítico o participan de las grandes discusiones nacionales.

c) Privatización e infantilización

- 36 A pesar de todas las críticas y cuestionamientos al proyecto moderno, la aspiración emancipatoria contenida en el ideario de la Ilustración sigue siendo un norte común para las sociedades occidentales. Sujetos autónomos y responsables, y capaces de reconocer a otros como sujetos, son la base de la organización democrática. Y el sistema educativo

participaría de este propósito formando ciudadanos libres e informados antes que desarrollando competencias técnicas.

- 37 A diferencia de los claustros, las universidades medievales se adelantaron en varios siglos al proyecto moderno, promoviendo la libertad y la democracia interna. Las universidades napoleónicas y latinoamericanas del siglo XIX fueron también agentes claves en la modernización social, siendo a la vez contrapunto al poder político, y centros de discusión y debate. Sin embargo, si observamos la mayor parte de las universidades chilenas hoy, no sólo están ajenas de los grandes temas del país, sino que rehúyen a toda práctica democrática. Los cargos directivos suelen ser del arbitrio de los dueños, la duración de los cargos no está regulada, los espacios de participación, tanto de académicos como de estudiantes, son mínimos y no hay decisiones colegiadas.
- 38 No es una simple contingencia que el sistema de Educación Superior actual haya sido creado en dictadura. Contraparte de privatización de los espacios universitarios –en el sentido amplio del término– hay otra cara menos examinada: la infantilización de los estudiantes. Aun cuando es lamentable y miope que la discusión actual se concentre casi exclusivamente en el financiamiento de las instituciones, este es un tema muy relevante por las externalidades que produce. Como ya se dijo, una de las claves para entender el funcionamiento del sistema es que la subsistencia de casi todas las universidades chilenas –públicas o privadas, nuevas o antiguas, “docentes” o “complejas”– depende de la matrícula de pregrado. Así, la tarea central de las instituciones es en realidad captar y retener estudiantes, objetivo por lo demás avalado por el sistema de acreditación y de crédito. Eso lleva a que el interlocutor de la Universidad –el verdadero cliente– sea cada vez menos el joven y más los padres, lo que prolonga la dependencia emocional respecto de la familia. Por otra parte, se observa una progresiva escolarización de los espacios universitarios –en los cuales los estudiantes cada vez son menos autónomos– y sobreprotección del alumno, con la consecuente disminución en las exigencias académicas y relativización de las reglas. Después de todo, el cliente siempre tiene la razón. O a lo menos, no se le debe incomodar demasiado.
- 39 En eso que llamamos modernización, en un sentido amplio, coexisten dos proyectos distintos –o énfasis diferentes–, aquel donde prima el derecho y aquel donde prima la economía, y con formas también distintas de subjetividad: el animal económico y el animal político, el cliente y el ciudadano. Probablemente, aún existe recelo en las elites chilenas respecto del carácter excesivamente legalista y de los lastres que ello pudo haber significado para el desarrollo nacional. Pero no se puede desconocer el valor de la ley en la constitución de una subjetividad que a fin de cuentas ha convertido a Chile en uno de los países menos corruptos y más seguros de la región. Sin entrar en la odiosa polaridad Estado-mercado, considerar a la Universidad como una forma más de industria (donde además el Estado interviene premiando la retención de alumnos como fin en sí mismo) ha significado, en el caso chileno, la paulatina levedad de la norma y la disminución de los deberes del estudiante en las instituciones universitarias. Los psicólogos saben que las normas operan como una restricción al egocentrismo infantil, al pensamiento mágico, ese que permite que el mundo –el cuerpo, el tiempo, los otros– se acomode al propio deseo. Y es también la ley la que hace posible la convivencia social en tanto iguala, equipara, genera pares. Cabe preguntarse, entonces, qué señales son las que reciben los estudiantes-clientes respecto de su futura participación en la vida ciudadana, en la *polis*. Y cabe preguntarse también quién es el que desde el 2011 protesta en las calles de Chile, ¿el cliente descontento o el ciudadano que aspira a un nuevo pacto social?

En suma: la Universidad light

- 40 La Universidad, institución característica de la cultura occidental, a pesar de sus evidentes tensiones, había logrado mantener una cierta identidad estable y sortear con éxito los avatares históricos desde el siglo XI, en tanto organizaciones relativamente autónomas, conformadas como comunidades académicas constituidas en torno a la búsqueda y difusión de la verdad. Sin embargo, pareciera ser que las transformaciones económicas y socioculturales de las últimas décadas han impactado en la institución universitaria más que nada de lo ocurrido anteriormente. O a lo menos, han perturbado de manera insidiosa pero decisiva el imaginario social y la autocomprensión de las universidades.
- 41 Se puede dejar entre paréntesis la discusión doctrinaria sobre pago o gratuidad de la enseñanza universitaria, pero los efectos del actual sistema de financiamiento de las universidades chilenas son ineludibles: una producción académica extremadamente pobre en relación a la cantidad de instituciones existentes, constante adecuación de las exigencias académicas, notable infantilización de parte de la juventud chilena, bibliotecas convertidas en depósitos de manuales, precarización de las condiciones laborales de los académicos, escasa densidad crítica en los programas de formación, etc. Como contraparte, se observa una gran proporción de recursos destinados al marketing e inversiones de fachada, ítem en el cual se puede incluir sin problemas la contratación de parte del personal y la generación de indicadores para la acreditación. A fin de cuentas, de lo que se trata no es de producir sino de vender. Bastaría exigir algunos estándares mínimos –como al parecer estaría contemplado en un nuevo sistema de acreditación– para que la fragilidad que se esconde detrás de tanta publicidad se hiciera evidente. Sin embargo, eso no puede disociarse de un ejercicio sobre qué debiese ser una Universidad. En la actual propuesta sobre gratuidad universitaria parece seguir predominando la visión de las universidades como institutos para la formación de técnicos (a cargo de personal que no es el idóneo para formar técnicos), en el menor tiempo y al menor costo posible, donde los espacios de reflexión son una pérdida de tiempo, y donde la eficiencia se mide de acuerdo a la proporción de titulados en el plazo mínimo.
- 42 A poco más de treinta años de la creación del actual sistema de Educación Superior, lo que se observa en Chile es que, habiendo aumentado de manera sustancial la matrícula, la gran mayoría de las universidades no representan un aporte relevante al sistema productivo, tampoco aportan al desarrollo de una meritocracia capaz de contrapesar la importancia de la cuna en la distribución del poder, ni aportan de un modo más general a la democracia ni al espacio público. En suma, las universidades chilenas hoy no sólo son intrascendentes para la modernización social, sino que muchas veces avanzan en el sentido contrario. Es de esperar que la reforma que debería discutirse en el Congreso próximamente tome en cuenta este escenario.

BIBLIOGRAFÍA

- Arnold, M. (2000), "Las Universidades como Sistemas Sociales: Estructura y Semántica". *Revista Mad*. No.2. Extraído el 12 de julio de 2008 de: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/121591/Las_Universidades_como.pdf?sequence=1
- Avila, F. (1997), *Historia de las Universidades*. Extraído el 10 de julio de 2008 de: <http://www.geocities.com/Athens/Acropolis/6708/universidad1.htm>
- Brunner, J.J. (2007), *Universidad y Sociedad en América Latina*. Biblioteca digital de investigación educativa, Universidad Veracruzana. Extraído el 02 de julio de 2008 de: <http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/universidad%26sociedad-def.pdf>
- Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena (1994), *Los Desafíos de la Educación Chilena Frente al siglo 21 informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- CNED. (2011), *Índices 2011*, Consejo Nacional de Educación, Santiago de Chile.
- Friedmann, R. (2003), *La Gestión Pública en el Siglo XXI. Anticipando los Cambios que Vienen. Hacia un Sector Público Inteligente y en Constante Aprendizaje*, Documento Interno de la Facultad de Ciencia Política y Administración Pública, Universidad Central, Santiago de Chile.
- González, L. E. & Espinoza, O. (1994), *Propuestas para la Modernización de la Educación Superior Chilena*, PIIE, Santiago de Chile.
- Luhmann, N. (1998), *Complejidad y Modernidad: de la unidad a la diferencia*, Trotta, Madrid.
- Miranda, G. (2006), "Transformaciones del Sistema Universitario Chileno: desafíos para la psicología". *Anales Primer Congreso Ecuatoriano de Psicología Comunitaria*, Universidad Politécnica Salesiana, Quito, p. 125-130.
- Miranda, G. (2011), "La reflexión sobre la formación de psicólogos en Chile: cuestiones previas". En Villegas & Nazzari (Eds.), *Formación Académica en Psicología*, Universidad Central, Santiago de Chile.
- OCDE (2009), *La Educación Superior en Chile*, OCDE, Santiago de Chile.
- Orellana, P. (2002), *Contra la Burocracia*. Apuntes de Administración Pública de la Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Santibáñez, D. (2000), "Estrategia de Modernización de la Gestión Pública: El Paradigma de la Racionalidad Económica y la Semántica de la Eficiencia". *Revista Mad*. No.3. Extraído el 11 de julio de 2008 de: <http://www.revistamad.uchile.cl/index.php/RMAD/article/viewArticle/14850/15254>
- Sisto, V. (2011), "La Universidad Asediada: epocalismo y nuevo management". *Estudios de la Economía*, Junio 24. Extraído el 7 de octubre de 2012 de: <http://estudiosdelaeconomia.wordpress.com/2011/06/24/la-universidad-asediada-epocalismo-y-nuevo-management/>
- Sisto, V. (2013), "Entre la Privatización y la Reconstrucción de lo Público en Chile: Movimientos Estudiantiles y el Debate acerca del Devenir de la Universidad", *Horizontes Sociológicos* 1(1), p. 63 – 76.

Torres, V. (2011), “Donaciones a Universidades: el sistema que favorece a las instituciones que educan a la elite”, Ciper-Chile. Extraído el 10 de enero de 2012 de: <http://ciperchile.cl/2011/11/12/>

Universidad de Chile, Centro Microdatos – OTIC de la Construcción (2013), “Segundo Estudio de Competencias Básicas de la Población Adulta 2013 y Comparación Chile 1998-2013”. Universidad de Chile, Santiago de Chile. Extraído el 17 de abril de 2014 de: http://educacion2020.cl/sites/default/files/estudio_competencias_final.pdf

NOTAS

1. Conjunto de recomendaciones hechas a fines de los '80 a países latinoamericanos por organismos de crédito internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) radicados en la capital de los EE.UU.
2. Así se designa las universidades del Estado y privadas creadas antes de 1981, las cuales se agrupan en el “Consejo de Rectores”.
3. Una carrera universitaria cuesta en promedio, dos tercios del ingreso familiar en Chile (Sisto, 2013).
4. Discurso Presidente Sebastián Piñera, 19 de julio de 2011, en Inauguración sede San Joaquín de DUOC.
5. Educación primaria y secundaria a cargo de sostenedores privados, subvencionada por el Estado aunque también pueden cobrar a los padres.
6. Profesores que dan clases en varias universidades sin contrato. En las universidades privadas nuevas corresponden al 75% de los académicos. En las universidades tradicionales, corresponden al 45% (CNED, 2011).
7. Es duro de constatar, pero según el Segundo Estudio de Competencias Básicas de la Población Adulta, realizado por la Universidad de Chile y la Cámara Chilena de la Construcción (2013), los egresados universitarios no se diferencian mucho de los estudiantes de Enseñanza Media en cuanto a comprensión lectora o habilidades aritméticas simples (Universidad de Chile, 2013); es decir, tampoco las universidades están aportando como deberían en su labor docente, cuestión que es invisible al actual el sistema de acreditación.
8. Aporte monetario del Estado a las instituciones que matriculan a los mejores puntaje en la Prueba de Selección Universitaria.

RESÚMENES

Se exponen reflexiones sobre las transformaciones del sistema universitario chileno ocurridos desde 1980. En particular, se aborda cómo la actual estrategia de financiamiento de las instituciones universitarias tensiona la comprensión de lo que es una Universidad. Al mismo tiempo genera efectos contradictorios respecto del ideario de modernización social en el que se forjaron las universidades chilenas y latinoamericanas, tales como: segmentación social, infantilización y debilitamiento de la democracia.

This article presents some considerations about how the Chilean university system has changed from 1981. In particular, how the current financial strategy of the universities institutions challenges the understanding of what the university. Simultaneously it produces contradictory effects with respect to the ideal of social modernization in which the Chilean and Latin-American universities were built up, such as social segmentation, infantilization and undermining of democracy.

No presente artigo se expõem uma serie de reflexões sobre as transformações ocorridas no sistema universitário chileno desde 1980. Em particular, se aborda como a atual estratégia de financiamento das instituições universitárias pressiona a compreensão daquilo que é uma Universidade, e gera efeitos contraditórios a respeito do ideário de modernização social na qual se forjaram as universidades chilenas e latino-americanas, tais como: segmentação social, infantilização e fragilização da democracia.

ÍNDICE

Palavras-chave: Universidade, modernização, educação, democracia

Palabras claves: Universidad, modernización, educación, democracia

Keywords: University, modernization, education, democracy

AUTOR

GONZALO MIRANDA HIRIART

Universidad Católica Silva Henríquez, Santiago, Chile. Email: gmiranda@ucsh.cl